Minister
Aktywów Państwowych

BM.I.053.252.2025

IK: 1127250
Warszawa, 15 lipca 2025 r.

Pani
Małgorzata Kidawa-Błońska
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

w odpowiedzi na oświadczenie nr BPS/043-35-856/25, Pana Krzysztofa Bieńkowskiego, Senatora RP z dnia 10 czerwca 2025 r., w sprawie planowanych działań związanych z rozszerzeniem unijnego systemu handlu emisjami o sektor transportu i budownictwa (ETS2), uprzejmie informuję, co następuje.

Wprowadzenie unijnego systemu handlu emisjami w sektorze transportu i budownictwa (ETS2) nie spowoduje wzrostu zysków nadzorowanych przez Ministra Aktywów Państwowych podmiotów z sektora energetycznego. Podmioty z sektora energetycznego objęte są już dziś systemem handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (EU ETS), tzw. ETS1, i z tego tytułu podmioty te ponoszą już dziś koszty.

System EU ETS jest jednym z elementów polityki klimatycznej Unii Europejskiej i ma na celu osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2050 roku. Warto także w tym miejscu podkreślić, iż system EU ETS jest stale reformowany i dostosowywany do nowych celów klimatycznych UE, co wiąże się ze zmianami limitów emisji i rozszerzaniem zakresu systemu.

Ministerstwo Aktywów Państwowych, zaznacza, iż kwestie dotyczące funkcjonowania w Polsce unijnego systemu handlu emisjami w sektorze transportu i budownictwa (ETS2) stanowią kompetencje Ministra Klimatu i Środowiska, a nie Ministra Aktywów Państwowych.

W związku z powyższym Minister Aktywów Państwowych zwrócił się do Ministra Klimatu i Środowiska o przedstawienie informacji w sprawie planowanych działań związanych z rozszerzeniem unijnego systemu handlu emisjami o sektor transportu i budownictwa (ETS2).

Minister Klimatu i Środowiska poinformował, iż system ETS2 ma objąć emisję ze spalania paliw w sektorze transportu drogowego, sektorze budowlanym (m.in. z wytwarzania ciepła w gospodarstwach domowych i sektorze komunalno-bytowym) oraz z tzw. sektorach dodatkowych poza EU ETS, w których wykorzystuje się paliwa kopalne do celów wytwarzania energii.

Podmiotami objętymi regulacją systemu ETS2 będą te kategorie podmiotów, które występują na wysokim szczeblu łańcucha dostaw paliwa (producenci, importerzy, podmioty zajmujące się wewnątrzwspólnotową dostawą). ETS2 kładzie nacisk na podmioty wyższego szczebla podlegające opodatkowaniu podatkiem akcyzowym od energii (takie jak składy i dostawcy paliw), nie zaś na końcowych konsumentów paliw. Zatem, to duże podmioty będą kupowały uprawnienia do emisji, a nie obywatele. Podmioty zobowiązane poniosą więc z tytułu zakupu uprawnień do emisji koszty, a nie zyski. Z informacji przekazanych przez Ministra Klimatu i Środowiska wynika także, iż należy założyć, że koszty te zostaną finalnie przerzucone na odbiorców końcowych.

Jednocześnie zgodnie z art. 30 f ust. 3 dyrektywy ETS[1], w celu uniknięcia prowadzenia nieuczciwych praktyk związanych z przenoszeniem zbyt wysokich kosztów emisji na konsumentów, dyrektywa nakłada obowiązek na podmiotach objętych regulacją złożenia odpowiedniego sprawozdania dotyczącego średniego udziału kosztów poniesionych w związku z umorzeniem uprawnień, które to koszty zostały przerzucone na konsumentów. Jeżeli Komisja Europejska stwierdzi, że stosowane są niewłaściwe praktyki w zakresie przenoszenia kosztów emisji dwutlenku węgla, zaproponuje wnioski ustawodawcze mające na celu zaradzenie takim niewłaściwym praktykom.

W systemie ETS2[2] sprzedaż uprawnień do emisji będzie odbywać się jedynie na aukcjach, nie są przewidziane bezpłatne przydziały uprawnień. Wpływy ze sprzedaży uprawnień do emisji na aukcjach trafiają do państw członkowskich i to państwa członkowskie decydują o sposobie ich wykorzystania. Jednocześnie dyrektywa zawiera katalog wydatkowania dochodów ze sprzedaży uprawnień na aukcjach lub ich równowartości finansowej:

- działania mające przyczynić się do obniżenia emisyjności systemów ciepłowniczych i chłodniczych w budynkach lub ograniczenia zapotrzebowania energetycznego budynków,
- działania służące wsparciu finansowemu gospodarstw domowych o niskich dochodach w budynkach o najgorszej charakterystyce energetycznej,
- działania mające przyspieszyć proces upowszechniania pojazdów bezemisyjnych,
- wsparcie finansowe na rzecz ustanowienia w pełni interoperacyjnej infrastruktury tankowania i ładowania pojazdów bezemisyjnych,
- działania zachęcające do przechodzenia na transport publiczny,
- wsparcie finansowe służące rozwiązaniu problemów społecznych napotykanych przez użytkowników transportu o niskich lub średnich dochodach,
- finansowanie planu społeczno-klimatycznego,
- zapewnianie rekompensaty finansowej konsumentom końcowym paliw w przypadkach, gdy nie było możliwe uniknięcie podwójnego liczenia emisji.

Ponadto, Minister Klimatu i Środowiska poinformował, iż na obecnym etapie prowadzi rozmowy z Komisją Europejską oraz państwami członkowskimi Unii Europejskiej na temat odsunięcia w czasie wdrożenia dyrektywy oraz możliwych zmian odnośnie funkcjonowania systemu ETS2, które w większym stopniu ograniczyłyby ryzyko gwałtownych i znaczących wzrostów cen paliw mogących powodować pogłębienie zjawiska ubóstwa energetycznego.

Dodatkowo, informuję, iż Minister Aktywów Państwowych w trosce o podmioty przemysłowe, które nadzoruje, konsekwentnie zgłasza, do przedstawianych przez inne resorty dokumentów rządowych, potrzebę reformy systemu handlu emisjami ETS, w tym także postuluje o odsunięcie w czasie systemu ETS2.

Wynika to z faktu, iż ceny uprawnień do emisji stanowią też poważny koszt dla sektora energetycznego. W okresie lat 2018-2023 pięć największych spółek energetycznych w Polsce (tj. PGE, Tauron, Enea, Energa, ZE PAK) zredukowało emisje o 17%, jednak ich roczny koszt zakupu uprawnień do emisji wzrósł z 3,6 mld euro do poziomu 37,4 mld euro (dane za Polityka Insight z 2024 r.). Zatem, rosnące ceny uprawnień do emisji CO_2 nie tylko zwiększają koszty energii dla odbiorców końcowych, ale również ograniczają skalę transformacji sektora energetycznego w Polsce.

---

[1] Dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego I Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych w Unii oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz. Urz. UE.L Nr 275, str. 32);

[2] W ramach unijnego pakietu prawodawczego znanego pod nazwą „Fit for 55" („Gotowi na 55") została przyjęta m.in dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/959 z dnia 10 maja 2023 r. zmieniająca dyrektywę 2003/87/WE ustanawiającą system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych w Unii oraz decyzję (UE) 2015/1814 w sprawie ustanowienia i funkcjonowania rezerwy stabilności rynkowej dla unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, która dokonała rozszerzenia zakresu działań objętych systemem handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, m.in. poprzez ustanowienie równoległego systemu (ETS2/BRT - „Buildings and Road Transport"), który ma objąć emisje ze spalania paliw w sektorze budynków (m.in. z wytwarzania ciepła w sektorze komunalno-bytowym, w tym w gospodarstwach domowych), transportu drogowego oraz w tzw. sektorach dodatkowych, w których wykorzystuje się paliwa kopalne do celów wytwarzania energii (np. elektrociepłownie poniżej 20 MW).

Podsumowując, uprzejmie informuję, iż jeśli Pan Senator będzie zainteresowany przedstawieniem szczegółowych informacji na temat prowadzonych przez Ministra Klimatu i Środowiska rozmów z Komisją Europejską w zakresie dotyczącym reformy systemu ETS, stosowne zapytanie dotyczące reformy systemu ETS, proponuję przedstawić właściwemu resortowi, tj. Ministerstwu Klimatu i Środowiska.

Z poważaniem
Z upoważnienia Ministra Aktywów Państwowych

Robert Kropiwnicki
sekretarz stanu
dokument podpisany elektronicznie
1127250.4159464.3324802

Do wiadomości:
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów